



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers en tot intrekking van het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022

Nader Rapport

Den Haag, 6 juli 2020

Nr. WJZ/24741849 (10693)

(Hoofd) Afdeling Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers en tot intrekking van het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 juni 2020, nr. 2020001131, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 24 juni 2020, nr. W05.20.0174/I, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 5 juni 2020, no.2020001131, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers en tot intrekking van het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 in verband met de invoering van doorlopende leerroutes vmbo-mbo, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

De vice-president van de Raad van State,

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog een tekstuele correctie aan te brengen in artikel 6, vijfde lid, van het Besluit register onderwijsdeelnemers. In de aanhef van dat lid wordt de zinsnede 'voor zover van toepassing' ingevoegd. Met de toevoeging van gegevens over de doorlopende leerroute zijn immers niet meer alle in het vijfde lid genoemde gegevens op elke onderwijsdeelnemer van toepassing. Hiermee wordt aangesloten bij de formulering in de overige leden van artikel 6. Naast bovengenoemde wijziging wordt de inwerkingtreding van het besluit nu in dit besluit zelf geregeld in plaats van bij afzonderlijk koninklijk besluit.

Ik bied U hierbij, mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven.*



Advies Raad van State

No. W05.20.0174/I

's-Gravenhage, 24 juni 2020

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 juni 2020, no.2020001131, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers en tot intrekking van het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 in verband met de invoering van doorlopende leerroutes vmbo-mbo, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers en tot intrekking van het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 in verband met de invoering van doorlopende leerroutes vmbo-mbo

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, gedaan mede namens Onze Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, van 3 juni 2020, nr. WJZ/24471106 (10693), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 118t, eerste, tweede, zesde en zevende lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs, artikel 11a.1, eerste, tweede, zesde en zevende lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de artikelen 8, vierde lid, 12, zesde lid, 15, zesde lid, 19, derde lid, 20, zevende lid en 22, derde lid, van de Wet register onderwijsdeelnemers;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xx xxxx 2020, nr. xxx);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, uitgebracht mede namens Onze Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media van xxx, nr. WJZ/xxx (10693), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I. WIJZIGING BESLUIT REGISTER ONDERWIJSDEELNEMERS

Het Besluit register onderwijsdeelnemers wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het tweede lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel g door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- h. de aanduiding dat de onderwijsdeelnemer aan een doorlopende leerroute vmbo-mbo als bedoeld in artikel 10b10 WVO, of de geïntegreerde route vmbo-basisberoepsopleiding, bedoeld in artikel 10b21 WVO deelneemt.

2. Aan het derde lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- e. de aanduiding dat de onderwijsdeelnemer aan een doorlopende leerroute vmbo-mbo als bedoeld in artikel 10b10 WVO of artikel 27a WVO BES, of de geïntegreerde route vmbo-basisberoepsopleiding, bedoeld in artikel 10b21 WVO of artikel 271 WVO BES deelneemt.

3. Aan het vijfde lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- e. de aanduiding dat de onderwijsdeelnemer aan een doorlopende leerroute vmbo-mbo als bedoeld in artikel 8.5.4 of 8.5a.2 WEB of artikel 8.4a.2 WEB BES, of de geïntegreerde route vmbo-basisberoepsopleiding, bedoeld in artikel 8.4.3 of 8.5.3 WEB, of artikel 8.4.3 WEB BES deelneemt.

B

De bijlage wordt als volgt gewijzigd:

1. In de tabel wordt na de regel die begint met '6, tweede lid, onderdeel g' een regel ingevoegd, waarbij in de eerste en tweede kolom van die regel de tekst '6 tweede lid, onderdeel h' respectievelijk 'doorlopende leerroute vmbo-mbo' wordt opgenomen, in de kolommen behorende bij de artikelen 23, 24, 26, 27 en 34 'x' wordt opgenomen en in de overige kolommen telkens '-' wordt opgenomen.

2. In de tabel wordt na de regel die begint met '6, derde lid, onderdeel d' een regel ingevoegd, waarbij in de eerste en tweede kolom van die regel de tekst '6 derde lid, onderdeel e' respectievelijk 'doorlo-



pende leerroute vmbo-mbo' wordt opgenomen, in de kolommen behorende bij de artikelen 23, 24, 26, 27 en 34 'x' wordt opgenomen en in de overige kolommen telkens '-' wordt opgenomen.

3. In de tabel wordt na de regel die begint met '6, vijfde lid, onderdeel d' een regel ingevoegd, waarbij in de eerste en tweede kolom van die regel de tekst '6 vijfde lid, onderdeel e' respectievelijk 'doorlopende leerroute vmbo-mbo' wordt opgenomen, in de kolommen behorende bij de artikelen 23, 24, 26, 27 en 34 'x' wordt opgenomen en in de overige kolommen telkens '-' wordt opgenomen.

ARTIKEL II. INTREKKING BESLUIT EXPERIMENTEN DOORLOPENDE LEERLIJNEN VMBO-MBO 2014–2022

Het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 wordt ingetrokken.

ARTIKEL III. INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,



NOTA VAN TOELICHTING

Deze nota van toelichting wordt gegeven mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media.

I. Algemeen

1. Inleiding

De Wet sterk beroepsonderwijs¹ biedt scholen en instellingen de mogelijkheid om het vmbo en mbo als één programmatisch geheel vorm te geven in een doorlopende leerroute vmbo-mbo. Een doorlopende leerroute is een gezamenlijk onderwijsprogramma vanaf de bovenbouw van het vmbo tot en met een mbo-startkwalificatie (op niveau 2, 3 of 4), waarbij het onderwijs verdiept, verrijkt of soms versneld kan worden. De wet voorziet ook in een geïntegreerde route vmbo-basisberoepsopleiding, waarin een mbo-2 diploma kan worden behaald zonder dat een vmbo-examen behaald wordt.

Naar aanleiding van de Wet sterk beroepsonderwijs worden twee onderwerpen in onderhavig besluit geregeld. Het betreft de gegevenslevering van vo-scholen en mbo-instellingen die een doorlopende leerroute aanbieden aan DUO, en de intrekking van het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 dat te zijner tijd is uitgewerkt. Hieronder wordt nader ingegaan op deze twee onderwerpen.

2. Gegevenslevering van vo-scholen en mbo-instellingen aan DUO

Na inwerkingtreding van de Wet sterk beroepsonderwijs moeten vo-scholen en mbo-instellingen aan DUO doorgeven welke jongeren staan ingeschreven in een doorlopende leerroute vmbo-mbo of een geïntegreerde route vmbo-basisberoepsopleiding. Onderhavig besluit voorziet hierin door een aanpassing van het Besluit register onderwijsdeelnemers. Voor betrouwbare uitwisseling van gegevens gebeurt deze gegevenslevering, net zoals bij alle overige gegevensuitwisselingen tussen DUO en scholen en instellingen, met gebruik van het persoonsgebonden nummer.

Het gegeven of een jongere staat ingeschreven in een doorlopende leerroute mag worden gebruikt door de minister, de Inspectie van het onderwijs (inspectie), het bevoegd gezag van de school of instelling waar de jongere staat ingeschreven en het CBS.² De minister ontvangt de informatie voor beleidsvoorbereiding. De inspectie ontvangt de gegevens ten behoeve van het toezicht. Aan de hand van deze gegevens stelt de inspectie vast of het wettelijk kader van de doorlopende leerroute op het onderzoek naar een opleiding van toepassing is. Het bevoegd gezag van de school of instelling levert de gegevens voor zover deze zien op de periode dat de jongere aan die school of instelling was ingeschreven. Het CBS ontvangt tot slot de gegevens voor onderzoek.

3. Intrekken Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022

Met de Wet sterk beroepsonderwijs wordt de doorlopende leerroute vmbo-mbo in wetgeving verankerd. Doorlopende leerroutes die na de inwerkingtreding van de Wet sterk beroepsonderwijs door vo-scholen en mbo-instellingen worden aangeboden moeten voldoen aan hetgeen in die wet is bepaald. Uitzondering daarop zijn, zoals reeds vermeld in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel sterk beroepsonderwijs (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 336, nr. 3), de doorlopende leerlijnen die zijn gestart als experiment op grond van het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022. Jongeren kunnen tot en met 31 juli 2022 nog een doorlopende leerlijn volgen die voldoet aan de voorwaarden die zijn gesteld in het experimenteerbesluit, waarmee wordt aangesloten bij artikel 15, eerste lid, van het experimenteerbesluit dat bepaalt dat de experimenten eindigen met ingang van 1 augustus 2022. Jongeren die op 31 juli 2022 deze doorlopende leerlijn nog niet hebben afgerond kunnen gebruik maken van de terugvaloptie zoals opgenomen in het experimenteerbesluit.

Na het eindigen van de experimenten kan het besluit worden ingetrokken. Artikel II van onderhavig besluit voorziet daarin. Vanaf 1 augustus 2022 zullen derhalve alle doorlopende leerroutes die worden aangeboden moeten voldoen aan de eisen die in de Wet sterk beroepsonderwijs zijn gesteld.

¹ Wet van ... tot wijziging van onder andere de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Leerplichtwet 1969 in verband met de versterking van het beroepsonderwijs, door het wettelijk mogelijk maken van doorlopende leerroutes vmbo-mbo (sterk beroepsonderwijs) (Stb. ...) [Kamerstukken 35336].

² Aan welke partijen de nieuwe gegevens verstrekt worden, volgt uit de wijziging van (de bijlage bij) het Besluit register onderwijsdeelnemers, zoals die wordt gedaan met dit wijzigingsbesluit. Voor welke wettelijke taak of doelen deze partijen gebruik mogen maken van deze gegevens is bepaald in de Wet register onderwijsdeelnemers.



4. Caribisch Nederland

Het register onderwijsdeelnemers is voor Caribisch Nederland nog niet ingevoerd. Op het moment waarop het register onderwijsdeelnemers voor Caribisch Nederland wordt ingevoerd, zal dat met inbegrip zijn van de gegevens over de doorlopende leerroute.

Aangezien het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 niet van toepassing is op Caribisch Nederland, heeft de intrekking van dit besluit ook geen gevolgen voor Caribisch Nederland.

5. Gevolgen voor de regeldruk

Na inwerkingtreding van dit besluit leveren scholen en instellingen aan DUO, naast de gebruikelijke set gegevens, het gegeven of een jongere staat ingeschreven in een doorlopende leerroute vmbo-mbo of een geïntegreerde leerroute. Dit betekent een kleine extra handeling: de school en de instelling geven in hun leerlingenadministratie aan welke jongeren een doorlopende leerroute volgen. De gevolgen voor de regeldruk zijn dan ook niet groot.

Om mogelijk te maken dat scholen en instellingen het gegeven kunnen leveren, dienen de softwarepakketten voor de leerlingenadministratie aangepast te worden. Deze aanpassing valt binnen de bestaande dienstverleningsovereenkomst tussen DUO en de softwareleveranciers.

6. Uitvoering en handhaving

Een concept van dit besluit is voorgelegd aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst Rijk (ADR). De vragen van de Inspectie van het Onderwijs en de ADR zijn beantwoord. DUO heeft geconcludeerd dat het besluit uitvoerbaar is. De uitvoeringsconsequenties van dit besluit waren reeds bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel in beeld gebracht.

7. Financiële gevolgen

In hoofdstuk 9 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel sterk beroepsonderwijs is ingegaan op de financiële gevolgen (*Kamerstukken II 2019/20, 35 336, nr. 3, p. 26*). Er is aangegeven dat er kosten zijn verbonden aan de aanpassingen in de systemen bij DUO. Deze worden gedekt binnen de begroting van OCW. Dit besluit brengt in het voorgaande geen verandering.

8. Bescherming persoonsgegevens

Onderhavig besluit heeft gevolgen voor de levering van persoonsgegevens door vo-scholen en mbo-instellingen aan DUO. Naast de gebruikelijk set aan gegevens leveren scholen en instellingen voortaan ook of een jongere een doorlopende leerroute vmbo-mbo of een geïntegreerde leerroute volgt. Voor beleidsvoorbereiding en toezicht is het noodzakelijk dat in het register onderwijsdeelnemers wordt opgenomen of de jongere een doorlopende leerroute vmbo-mbo volgt. Deze gegevenslevering staat in evenredige verhouding met de verwerkingsdoeleinden. De verwerkingsdoeleinden kunnen niet op een andere, voor de betrokkene minder nadelige wijze worden verwezenlijkt.

De intrekking van het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 heeft geen gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens.

Een concept van dit besluit is voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). De AP heeft aangegeven geen opmerkingen te hebben daarbij.

9. Advies en consultatie

Een concept van dit besluit is van 2 tot en met 30 oktober 2019 opengesteld voor internetconsultatie. Er zijn vijf reacties ontvangen (waarvan er 4 openbaar zijn).¹ Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB MBO), het Landelijk Actie Komitee Scholieren (LAKS) en Ouders & Onderwijs, hebben elk afzonderlijk een gezamenlijke reactie ingediend. De andere twee reacties komen van personen die verbonden zijn aan mbo-instellingen.

JOB MBO, LAKS en Ouders & Onderwijs delen de wens van het kabinet om de overgang van het vmbo naar het mbo te verbeteren. Het voorliggend besluit maakt het mogelijk om jongeren daadwer-

¹ <https://www.internetconsultatie.nl/besluitsterkberoepsonderwijs>



kelijk in de doorlopende leerroute in te schrijven en zorgt ervoor dat het Besluit experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 te zijner tijd kan worden ingetrokken.

JOB MBO, LAKS en Ouders & Onderwijs vinden het logisch dat deze twee onderwerpen, die voortvloeien uit het wetsvoorstel 'Sterk beroepsonderwijs', in onderhavig besluit geregeld worden en hebben ten aanzien van dit besluit dan ook geen opmerkingen. Ook de andere twee reacties hebben geen opmerkingen ten aanzien van het besluit. De opmerkingen die zijn gemaakt zien op het wetsvoorstel sterk beroepsonderwijs en de ruimte die daarin aan scholen en instellingen wordt geboden om een doorlopende leerroute aan te bieden. Dit wetsvoorstel heeft begin 2019 opgestaan voor internetconsultatie en is op 13 november 2019 ingediend bij de Tweede Kamer.

10. Inwerkingtreding

Intentie is om artikel I van dit besluit gelijktijdig met de Wet van ... tot wijziging van onder andere de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Leerplichtwet 1969 in verband met de versterking van het beroepsonderwijs, door het wettelijk mogelijk maken van doorlopende leerroutes vmbo-mbo (sterk beroepsonderwijs) (Kamerstukken 35 336) in werking te laten treden.

De inwerkingtreding van artikel II zal plaatsvinden als het Besluit experiment doorlopende leerlijnen vmbo-mbo 2014–2022 materieel volledig is uitgewerkt. Dat is het geval als de experimenten zijn beëindigd (uiterlijk 1 augustus 2022).

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Met de wijziging van artikel 6 van het Besluit register onderwijsdeelnemers wordt een nieuw gegeven opgenomen in het register onderwijsdeelnemers. Het betreft het gegeven of een jongere deelneemt aan een doorlopende leerroutes vmbo-mbo of aan de geïntegreerde route vmbo-basisberoepsopleiding. Zowel de school voor voortgezet onderwijs als de instelling voor beroepsonderwijs die samenwerken in een doorlopende leerroute, moeten dit gegeven kunnen doorgeven, daarom wordt het zowel aan het derde lid als aan het zesde lid van artikel 6 toegevoegd. Die leden zien op respectievelijk het voortgezet onderwijs (WVO) en het beroepsonderwijs (WEB). Tot slot wordt ook voor het voortgezet speciaal onderwijs mogelijk gemaakt om dit gegeven te gaan leveren (artikel 6, tweede lid, van het Besluit register onderwijsdeelnemers ziet op onderwijsinstellingen als bedoeld in de WEC).

Op grond van artikel 8, vierde lid, van de Wet register onderwijsdeelnemers kan bij ministeriële regeling een nadere specificatie gegeven worden van de basisgegevens in het register onderwijsdeelnemers. Zo kan bijvoorbeeld nader gespecificeerd worden in welke fase binnen de doorlopende leerroute de jongere zit (in de eerste twee leerjaren, ingeschreven aan de VO-school, of in een van de latere leerjaren, ingeschreven aan de MBO-instelling).

Artikel I, onderdeel B

Met de aanpassing van de bijlage bij het Besluit register onderwijsdeelnemers wordt geregeld aan wie het gegeven met betrekking tot de doorlopende leerroute verstrekt wordt:

- De minister mag zelf gebruik maken van dit gegeven ten behoeve van beleidsvoorbereiding (artikel 23) en in het verkeer met het bevoegd gezag over de bekostiging (artikel 24).
- De inspectie van het onderwijs krijgt toegang tot dit gegeven in verband met het toezicht op het onderwijs (artikel 26).
- Het gegeven wordt desgevraagd verstrekt aan het bestuur van de onderwijsinstelling waar de jongere is ingeschreven (artikel 27).
- Het CBS krijgt voor statistische doeleinden alle gegevens verstrekt die zijn opgenomen in het register onderwijsdeelnemers (artikel 34).

Genoemde artikelen van het Besluit register onderwijsdeelnemers, in combinatie met de artikelen 15, 19, 20 en 22 van de Wet register onderwijsdeelnemers bepalen voor welke wettelijke taken of voor welke doelen de minister, de inspectie, het bestuur van de onderwijsinstelling waar de jongere is ingeschreven, respectievelijk het CBS, gebruik mogen maken van de gegevens die ze uit het register onderwijsdeelnemers ontvangen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,